

Implementasi Uji Emisi Kendaraan Bermotor di Daerah Khusus Jakarta Dalam Pemenuhan Hak Masyarakat Untuk Hidup Sehat

Fakhri Naufal Aryoputro*, Ridwan

Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta, Indonesia

*2110413161@mahasiswa.upnvj.ac.id

Abstract

Air pollution in the Special Capital Region of Jakarta (DKJ) has reached an alarming level, significantly affecting public health. One of the main sources of air pollutants comes from motor vehicle emissions. The Jakarta Provincial Government has implemented an emission test policy to control air pollution and guarantee the citizens' right to a healthy life, as mandated by Article 28H (1) of the 1945 Constitution. This study aims to analyze the implementation of the motor vehicle emission test policy in DKJ using Merilee S. Grindle's policy implementation theory and T.H. Marshall's concept of citizenship rights. The research employs a qualitative descriptive approach using secondary data from regulations, government reports, and academic publications. The results show that the implementation of the emission test policy has not been fully effective due to structural constraints, low public awareness, weak law enforcement, and limited testing infrastructure. From a citizenship rights perspective, Jakarta residents have not yet fully enjoyed their right to a healthy environment due to weak policy governance. Policy optimization can be achieved through institutional capacity building, multi-stakeholder collaboration, green transportation integration, and continuous public education.

Keywords: *Emission Test; Public Policy; Air Pollution; Citizenship Rights; Right to Health*

Abstrak

Polusi udara di Jakarta telah mencapai tingkat yang mengkhawatirkan dan berdampak pada kesehatan masyarakat. Emisi kendaraan bermotor menjadi salah satu sumber utama pencemaran udara. Pemerintah Provinsi DKI Jakarta berupaya mengendalikan polusi melalui kebijakan uji emisi sebagai bentuk pemenuhan hak masyarakat untuk hidup sehat yang diatur dalam Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945. Penelitian ini bertujuan menganalisis implementasi kebijakan uji emisi kendaraan bermotor di Jakarta dengan menggunakan teori implementasi kebijakan Merilee S. Grindle dan konsep hak kewargaan (*citizenship rights*) T.H. Marshall. Metode yang digunakan yaitu pendekatan kualitatif deskriptif dengan memanfaatkan data sekunder dari peraturan, laporan pemerintah, dan publikasi ilmiah. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan uji emisi belum berjalan optimal akibat kendala struktural, minimnya partisipasi dan kesadaran masyarakat, lemahnya penegakan hukum, serta terbatasnya fasilitas uji emisi. Dari persektif hak kewargaan, masyarakat Jakarta belum sepenuhnya memperoleh hak atas lingkungan yang sehat karena kebijakan tersebut belum menunjukkan hasil yang signifikan. Optimalisasi kebijakan diperlukan melalui penguatan kapasitas kelembagaan, digitalisasi, penerapan transportasi ramah lingkungan, serta peningkatan edukasi publik.

Kata Kunci: *Uji Emisi; Kebijakan Publik; Polusi Udara; Hak Kewargaan; Hak atas Kesehatan*

Pendahuluan

Jakarta merupakan metropolitan terbesar di Indonesia sekaligus pusat kegiatan ekonomi, pemerintahan, dan sosial dengan kompleksitas permasalahan lingkungan yang tinggi. Berdasarkan data Dinas Perhubungan Provinsi DKI Jakarta (2024), populasi penduduk Jakarta mencapai lebih dari 11 juta jiwa dengan jumlah kendaraan bermotor melebihi 26 juta unit, yang terdiri atas kendaraan roda dua, roda empat atau lebih. Tingginya kepemilikan kendaraan menyebabkan peningkatan signifikan terhadap konsumsi bahan bakar fosil dan emisi gas buang yang berkontribusi langsung terhadap pencemaran udara.

Menurut Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK, 2024), sektor transportasi merupakan penyumbang utama emisi di Jakarta, dengan kontribusi lebih dari 70% terhadap total emisi karbon dan partikulat halus (PM2.5). Laporan IQAir (2024) menunjukkan bahwa rata-rata indeks kualitas udara (Air Quality Index/AQI) Jakarta sering kali berada di atas angka 150 termasuk kategori tidak sehat dan menjadikan Jakarta sebagai salah satu kota dengan tingkat polusi tertinggi di Asia Tenggara. Dampak dari kondisi ini sangat signifikan, baik secara ekologis maupun terhadap kesehatan masyarakat, seperti meningkatnya prevalensi penyakit pernapasan, gangguan kardiovaskular, dan menurunnya kualitas hidup warga kota. Polusi udara perkotaan merupakan salah satu ancaman kesehatan masyarakat terbesar pada abad ke-21, di mana paparan jangka panjang terhadap PM2.5 dapat menyebabkan peningkatan risiko mortalitas dini (WHO, 2023). Kualitas udara yang buruk merupakan manifestasi dari lemahnya tata kelola lingkungan perkotaan dan kurang efektifnya implementasi kebijakan pengendalian emisi di sektor transportasi (Hadisoemarto, 2022).

Pemerintah Provinsi Daerah Khusus Jakarta menerapkan kebijakan uji emisi kendaraan bermotor sebagai instrumen strategis dalam menekan tingkat polusi udara. Kebijakan ini diatur melalui Peraturan Gubernur DKI Jakarta Nomor 66 Tahun 2020 tentang *Uji Emisi Gas Buang Kendaraan Bermotor* dan diperkuat oleh Peraturan Gubernur Nomor 31 Tahun 2023 yang menegaskan sanksi administratif bagi pelanggar. Uji emisi berfungsi sebagai mekanisme seleksi lingkungan terhadap kendaraan yang tidak memenuhi ambang batas emisi gas buang, serta sebagai sarana edukasi publik mengenai pentingnya pemeliharaan kendaraan ramah lingkungan. Namun, implementasi kebijakan ini masih menghadapi berbagai hambatan struktural dan sosial. Berdasarkan laporan Dinas Lingkungan Hidup (DLH) DKJ (2024), hanya sekitar 30% kendaraan pribadi yang telah melakukan uji emisi, jauh di bawah target 60% yang ditetapkan pemerintah.

Rendahnya tingkat kepatuhan ini disebabkan oleh beberapa faktor, seperti minimnya kesadaran masyarakat, keterbatasan fasilitas bengkel uji emisi yang terakreditasi, serta lemahnya mekanisme penegakan hukum. Keberhasilan implementasi kebijakan publik sangat dipengaruhi oleh dua dimensi utama, yaitu *content of policy* (substansi kebijakan) dan *context of implementation* (konteks pelaksanaan) (Grindle, 1980). Dalam konteks kebijakan uji emisi di Jakarta, lemahnya kapasitas institusional dan dukungan sosial-politik menjadi faktor penghambat utama keberhasilannya.

Dalam perspektif hak kewargaan (*citizenship rights*), kebijakan ini memiliki dimensi hak asasi yang mendasar, yakni hak untuk hidup sehat dan menikmati lingkungan yang bersih dan layak sebagaimana dijamin oleh Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 serta Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Hak kewargaan tidak hanya mencakup hak sipil dan politik, tetapi juga hak sosial, termasuk hak atas kesehatan dan lingkungan hidup yang layak (Turner, 1993). Dalam konteks ini, kebijakan uji emisi dapat dipandang sebagai wujud tanggung jawab negara dalam memenuhi hak warga atas lingkungan yang bersih dan sehat.

Implementasi kebijakan uji emisi kendaraan bermotor di Daerah Khusus Jakarta tidak hanya bergantung pada aspek teknis dan administratif, tetapi juga pada sejauh mana kebijakan ini dijalankan secara adil, transparan, dan inklusif. Seperti diungkapkan oleh Dunn (2018), keberhasilan suatu kebijakan publik terletak pada kemampuannya menjawab kebutuhan sosial dan menghasilkan perubahan nyata dalam kehidupan masyarakat. Dalam hal ini, keberhasilan kebijakan uji emisi akan terlihat dari menurunnya tingkat polusi udara dan meningkatnya kesadaran ekologis warga Jakarta sebagai bentuk partisipasi aktif dalam menjaga hak bersama atas lingkungan hidup yang sehat.

Metode

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode analisis deskriptif, dimana pendekatan kualitatif dipilih karena mampu memberikan pemahaman yang mendalam terhadap fenomena kebijakan uji emisi di Jakarta melalui interpretasi terhadap data dan konteks hak masyarakat untuk hidup sehat. Analisis deskriptif digunakan untuk menggambarkan secara sistematis berbagai temuan penelitian berdasarkan data yang diperoleh dari pejabat instansi terkait dan sumber dokumenter yang terdiri atas data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh melalui wawancara mendalam dengan pejabat dari Dinas Lingkungan Hidup Provinsi DKI Jakarta, yang memiliki peran langsung dalam perumusan, pelaksanaan, dan tanggung jawab atas kebijakan uji emisi. Data sekunder diperoleh dari berbagai dokumen resmi, seperti peraturan perundang-undangan, laporan tahunan instansi pemerintah, serta publikasi akademik yang relevan dengan isu lingkungan dan kebijakan publik di wilayah perkotaan. Analisis data pada penelitian ini mengacu pada model analisis interaktif Miles dan Huberman (1994), yang meliputi tiga komponen utama, yaitu reduksi data (*data reduction*), penyajian data (*data display*), dan penarikan kesimpulan (*conclusion drawing*). Reduksi data dilakukan dengan cara memilih informasi yang relevan, serta penyajian data dibentuk suatu uraian naratif yang menggambarkan hubungan antara kebijakan, pelaksanaan, dan tantangan yang diakhiri dengan penarikan kesimpulan.

Hasil dan Pembahasan

1. Polusi udara di Daerah Khusus Jakarta

Jakarta merupakan wilayah metropolitan terbesar di Indonesia yang berperan sebagai pusat pemerintahan, ekonomi, dan mobilitas nasional. Kompleksitas aktivitas dan kepadatan penduduk di Jakarta berdampak langsung terhadap peningkatan penggunaan kendaraan bermotor yang tinggi. Kondisi ini mendorong peningkatan emisi gas buang yang signifikan sehingga memperburuk kualitas udara di wilayah perkotaan (Sutrisno, 2022). Berdasarkan data IQAir (2024), indeks kualitas udara (Air Quality Index/AQI) di Jakarta secara konsisten berada pada kategori tidak sehat hingga sangat tidak sehat, dengan konsentrasi partikulat halus (PM2.5) yang mencapai lebih dari $80 \mu\text{g}/\text{m}^3$, angka ini empat kali lipat lebih tinggi dibandingkan ambang batas aman yang direkomendasikan oleh World Health Organization (WHO, 2021), yaitu $15 \mu\text{g}/\text{m}^3$. Tingginya konsentrasi PM2.5 menunjukkan bahwa udara Jakarta telah berada pada kondisi yang membahayakan kesehatan masyarakat.

Laporan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK, 2024) mengidentifikasi bahwa sekitar 70% sumber utama pencemaran udara di Jakarta berasal dari sektor transportasi, khususnya kendaraan bermotor berbahan bakar fosil. Emisi dari kendaraan pribadi, terutama kendaraan berusia di atas sepuluh tahun, menjadi penyumbang dominan polutan karbon monoksida (CO), nitrogen oksida (NOx), hidrokarbon (HC), serta partikulat PM10 dan PM2.5. Hal ini memperlihatkan bahwa

sektor transportasi memiliki kontribusi yang sangat besar terhadap degradasi kualitas udara perkotaan. Dampak polusi udara di Jakarta tidak hanya terbatas pada dimensi ekologis, tetapi juga berdampak langsung terhadap kesehatan publik dan ekonomi kota. Studi Universitas Indonesia (2023) memperkirakan bahwa pencemaran udara di Jakarta menyebabkan lebih dari 10.000 kematian dini setiap tahun, terutama akibat penyakit pernapasan kronis dan gangguan kardiovaskular. Selain itu, Institute for Essential Services Reform (IESR, 2023) memperkirakan bahwa kerugian ekonomi akibat polusi udara mencapai sekitar 60 triliun rupiah per tahun, termasuk biaya perawatan kesehatan, penurunan produktivitas tenaga kerja, dan degradasi kualitas lingkungan hidup.

Fenomena tersebut memperkuat pandangan bahwa polusi udara bukan semata-mata persoalan lingkungan, melainkan juga isu hak asasi manusia dan hak kewargaan sosial, karena kualitas udara yang buruk secara langsung mengancam hak dasar masyarakat untuk hidup sehat. Hak sosial warga negara mencakup hak untuk memperoleh kesejahteraan dan standar hidup yang layak, termasuk lingkungan yang sehat sebagai prasyarat bagi pemenuhan hak atas Kesehatan (Marshall, 1950). Kebijakan pengendalian pencemaran udara melalui uji emisi kendaraan bermotor di Jakarta dapat dipandang sebagai instrumen negara dalam memenuhi kewajiban konstitusional terhadap hak warga atas lingkungan hidup yang baik dan sehat, sebagaimana diatur dalam Pasal 28H ayat (1) UUD 1945 dan Pasal 65 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009.

2. Faktor Penyebab Peningkatan Jumlah Kendaraan dan Polusi Udara di Jakarta

Peningkatan jumlah kendaraan bermotor di Jakarta menunjukkan tren yang sangat signifikan dalam dua dekade terakhir. Berdasarkan data Dinas Perhubungan Provinsi DKI Jakarta (2024), jumlah kendaraan bermotor di wilayah Daerah Khusus Jakarta (DKJ) mencapai 26,7 juta unit, terdiri dari 20,5 juta sepeda motor dan 6,2 juta mobil pribadi. Angka ini mengalami peningkatan rata-rata 7–8% per tahun, menjadikan Jakarta sebagai salah satu kota dengan kepadatan kendaraan tertinggi di Asia Tenggara. Lonjakan ini tidak hanya berimplikasi pada kemacetan, tetapi juga menjadi penyumbang utama peningkatan emisi gas buang yang memperburuk kualitas udara perkotaan.

Perkembangan ekonomi perkotaan dan urbanisasi di Jakarta telah memicu peningkatan mobilitas penduduk secara masif (Sutanto, 2022). Proses urbanisasi tersebut menyebabkan perubahan pola aktivitas masyarakat yang semakin bergantung pada transportasi bermotor, baik untuk keperluan pribadi maupun kegiatan logistik. Aspek *context of implementation*, di mana faktor sosial dan ekonomi eksternal berperan besar dalam menentukan sejauh mana kebijakan publik, seperti uji emisi kendaraan bermotor, dapat diterapkan secara efektif (Grindle, 1980). Secara lebih rinci, terdapat beberapa faktor utama yang mendorong peningkatan jumlah kendaraan bermotor dan polusi udara di Jakarta:

a. Pertumbuhan Ekonomi dan Urbanisasi yang Cepat

Pertumbuhan ekonomi Jakarta yang pesat mendorong peningkatan pendapatan masyarakat, yang pada akhirnya meningkatkan kemampuan membeli kendaraan pribadi. Mobilitas penduduk perkotaan meningkat seiring dengan ekspansi ekonomi, sementara penyediaan transportasi publik tidak berkembang secepat kebutuhan mobilitas tersebut (Firdaus dan Mulyono, 2023). Fenomena ini menimbulkan *transport dependency*, di mana masyarakat lebih memilih menggunakan kendaraan pribadi dibandingkan angkutan umum. Dalam perspektif Grindle (1980), kondisi ini menunjukkan bahwa isi kebijakan (*content of policy*) belum sepenuhnya mempertimbangkan dampak ekonomi dan perilaku masyarakat sebagai kelompok sasaran kebijakan. Terlebih lagi apabila melihat tahun 2015 kebelakang, Jakarta dianggap sebuah kota yang *car centric* dan masih minim transportasi publik yang memadai, sehingga masyarakat lebih memilih untuk menggunakan kendaraan pribadi.

b. Dominasi Kendaraan Tidak Layak Emisi dan Rendahnya Kesadaran Masyarakat

Sekitar 40% kendaraan bermotor di Jakarta berusia lebih dari 10 tahun (Dishub DKI Jakarta, 2024). Kendaraan dengan usia pakai yang panjang cenderung memiliki efisiensi pembakaran yang rendah dan menghasilkan emisi gas buang yang tinggi, terutama karbon monoksida (CO), hidrokarbon (HC), dan partikulat (PM2.5). Kendaraan tua memiliki kontribusi signifikan terhadap polusi udara perkotaan karena lemahnya sistem pengawasan terhadap kelayakan emisi kendaraan (Kusuma, 2023). Dalam konteks *content of policy*, kebijakan uji emisi seharusnya memasukkan aspek pembaruan armada (fleet renewal) dan incentif bagi kendaraan ramah lingkungan, bukan sekadar pengawasan administratif.

Kesadaran masyarakat terhadap pentingnya uji emisi dan dampak lingkungan dari kendaraan bermotor masih rendah. Laporan Dinas Lingkungan Hidup DKI (2024) menunjukkan bahwa hanya sekitar 30% kendaraan pribadi yang telah melakukan uji emisi, jauh di bawah target 60%. Kebijakan publik di Indonesia seringkali menghadapi hambatan implementasi karena lemahnya *public compliance* dan minimnya pendidikan lingkungan (Nugroho, 2021). Dalam perspektif Grindle, hal ini menunjukkan bahwa kelompok sasaran kebijakan (*target group responsiveness*) belum menunjukkan tingkat kepatuhan yang memadai akibat rendahnya partisipasi dan kesadaran.

c. Kelemahan Pengawasan dan Penegakan Hukum

Meskipun kebijakan uji emisi telah diatur melalui Peraturan Gubernur Nomor 66 Tahun 2020, namun sanksi terhadap pelanggaran masih bersifat administratif dan belum menimbulkan efek jera. Lemahnya pengawasan di lapangan serta terbatasnya sumber daya manusia yang ada, membuat kebijakan uji emisi sulit dijalankan secara konsisten (Wibowo, 2022). Berdasarkan analisis Grindle (1980), hal ini berkaitan dengan dimensi *power and strategy of actors*, di mana distribusi kewenangan dan strategi pelaksana kebijakan tidak berjalan sinergis, karena Dinas Lingkungan Hidup tidak dapat memiliki kuasa dan wewenang penuh atas kebijakan tersebut, hanya sebatas fungsi penyelenggara sehingga menghambat efektivitas implementasi. Sedangkan fungsi penegakan hukum masih terdapat pada kepolisian. Denda yang diberatkan kepada pelanggar sebesar Rp.250.000 untuk kendaraan roda dua dan Rp.500.000 untuk kendaraan roda empat atau lebih. Dari uraian di atas, terlihat bahwa peningkatan jumlah kendaraan dan polusi udara di Jakarta merupakan hasil interaksi kompleks antara faktor ekonomi, sosial, kelembagaan, dan perilaku masyarakat. Dalam kerangka teori Grindle (1980), hambatan ini dapat dipahami sebagai kesenjangan antara *content of policy* yang menitikberatkan pada perumusan kebijakan uji emisi dan *context of implementation* yang melibatkan kapasitas lembaga, aktor, dan dukungan publik. Dengan demikian, optimal atau tidaknya implementasi kebijakan uji emisi di Jakarta bergantung pada sejauh mana pemerintah daerah mampu memperkuat dimensi konteks implementasi melalui peningkatan kapasitas kelembagaan, integrasi antar instansi, dan kesadaran masyarakat terhadap haknya atas udara bersih dan lingkungan sehat.

3. Analisis Implementasi Kebijakan Uji Emisi Kendaraan Bermotor di DKJ

Keberhasilan implementasi kebijakan publik sangat ditentukan oleh dua dimensi utama, yaitu isi kebijakan (*content of policy*) dan konteks implementasi (*context of implementation*) (Grindle, 1980). Kedua aspek ini saling memengaruhi dalam menentukan sejauh mana kebijakan dapat diimplementasikan secara efektif dan mencapai tujuan yang diharapkan.

a. Isi Kebijakan (*Content of Policy*)

Kebijakan uji emisi di Jakarta secara normatif diatur melalui Peraturan Gubernur Nomor 66 Tahun 2020, yang menegaskan sanksi administratif bagi kendaraan yang tidak memenuhi standar emisi. Substansi kebijakan ini mencakup kewajiban bagi setiap pemilik kendaraan bermotor untuk melakukan uji emisi secara berkala, penetapan ambang batas gas buang sesuai standar nasional, serta pengenaan sanksi bagi pelanggar. Secara konseptual, kebijakan ini menunjukkan kesesuaian dengan prinsip “*clarity of policy objectives*”, yaitu kebijakan harus memiliki tujuan yang jelas dan dapat diukur. Namun, dalam praktiknya, implementasi kebijakan uji emisi masih menghadapi sejumlah hambatan yang menunjukkan lemahnya dimensi *content of policy*.

Pertama, terdapat keterbatasan fasilitas uji emisi. Data Dinas Lingkungan Hidup (DLH) DKI Jakarta (2024) mencatat hanya sekitar 426 bengkel uji emisi yang aktif dan tersertifikasi, sedangkan kebutuhan ideal diperkirakan mencapai lebih dari 1.000 titik layanan baik untuk roda dua maupun roda empat atau lebih untuk melayani seluruh wilayah Jakarta. Kondisi ini menyebabkan ketidakseimbangan antara jumlah kendaraan bermotor yang diwajibkan uji emisi dan kapasitas layanan yang tersedia.

Kedua, kebijakan ini belum memberikan insentif ekonomi yang memadai bagi masyarakat yang taat aturan. Keberhasilan kebijakan publik seringkali memerlukan insentif dan disincentif yang proporsional untuk mengubah perilaku masyarakat (Dunn, 2018). Namun, dalam konteks kebijakan uji emisi, tidak terdapat mekanisme penghargaan seperti potongan pajak kendaraan atau subsidi perawatan bagi kendaraan yang lulus uji emisi. Hal ini masih menjadi pertimbangan yang serius, karena nantinya dapat berdampak pada APBD.

Ketiga, sanksi administratif yang diterapkan masih bersifat lemah dan tidak menimbulkan efek jera. Sejak November 2023, sanksi bagi pelanggar hanya berupa teguran tertulis, tanpa konsekuensi langsung seperti pembatasan perpanjangan STNK atau larangan operasional kendaraan. Namun, sebelum periode tersebut terdapat sanksi tilang yang dijatuhkan terhadap kendaraan yang belum lolos uji emisi karena terdapat gelombang protes dari masyarakat. Hal ini bertentangan dengan prinsip *policy enforcement* yang ditekankan bahwa keberhasilan implementasi sangat bergantung pada konsistensi penegakan aturan (Van Meter dan Van Horn, 1975). Dengan demikian, dari dimensi isi kebijakan, desain kebijakan uji emisi di Jakarta belum sepenuhnya mampu menciptakan perubahan perilaku masyarakat yang signifikan.

b. Konteks Implementasi (*Context of Implementation*)

Dimensi kedua dalam teori Grindle, menekankan pentingnya memperhatikan konteks sosial, politik, dan kelembagaan dalam proses implementasi. Dalam kebijakan uji emisi di Jakarta, konteks implementasi mencakup koordinasi antar lembaga, kapasitas birokrasi, partisipasi publik, serta dukungan politik pemerintah daerah.

Koordinasi antar Lembaga sejatinya bukan sebuah hambatan, namun Dinas Lingkungan Hidup menyangkakan tidak dapat memegang kendali sepenuhnya baik fungsi penyelenggara maupun penegakan hukum. Koordinasi antar instansi berjalan tanpa hambatan tanpa timpang tindih tupoksi, namun lebih baik lagi jika kebijakan ini terdapat pada satu atap agar semuanya dapat terintegrasi. Kedepannya, koordinasi antar lembaga dapat berjalan lebih optimal, terutama dalam integrasi data kendaraan dan pelaporan hasil uji. Hal ini sesuai dengan temuan Grindle (1980) bahwa “*policy failure often results not from design, but from weak institutional coordination and conflicting interests among implementers*”.

Kedua, dari sisi kapasitas sumber daya manusia, banyak petugas lapangan yang belum memiliki sertifikasi terkait petugas pelaksana uji emisi. Sehingga petugas yang dapat turun di lapangan jumlahnya masih tersbatas. Kapasitas birokrasi merupakan faktor

kunci dalam memastikan kualitas pelaksanaan kebijakan. Kekurangan ini menyebabkan hasil uji tidak selalu akurat dan mengurangi kepercayaan publik terhadap efektivitas program (Ripley dan Franklin, 1986).

Ketiga, partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan kebijakan masih rendah. Berdasarkan data Dinas Lingkungan Hidup (2024), tidak lebih dari 25% masyarakat Jakarta yang telah melakukan uji emisi secara berkala dari tahun 2022. Hal ini menunjukkan rendahnya tingkat kesadaran publik mengenai pentingnya uji emisi sebagai bentuk tanggung jawab sosial terhadap lingkungan. Implementasi kebijakan publik tidak hanya bergantung pada pemerintah, tetapi juga pada *“acceptance and compliance from the target group”* (Parsons, 2005).

Keempat, dukungan politik dan komitmen pemerintah sering kali bersifat fluktuatif. Dalam beberapa periode politik, terutama menjelang pemilu, penegakan kebijakan uji emisi seringkali dilonggarkan demi menghindari resistensi publik. Fenomena ini memperkuat tesis Grindle (1980) bahwa stabilitas dan komitmen politik merupakan prasyarat penting bagi keberhasilan implementasi kebijakan di negara berkembang.



Gambar 1. Praktek Uji Emisi Kendaraan Bermotor di Jakarta
(Sumber : Antara Foto, 2024)

Berdasarkan analisis di atas, dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan uji emisi di Jakarta masih menghadapi tantangan signifikan, baik dari segi desain kebijakan (*content of policy*) maupun konteks pelaksanaannya (*context of implementation*). Untuk mengoptimalkannya diperlukan penguatan koordinasi antar lembaga, peningkatan kapasitas teknis aparatur pelaksana, pemberian insentif bagi masyarakat, serta komitmen politik yang konsisten dalam menegakkan regulasi lingkungan.

4. Hak Sosial dan Pemenuhan Lingkungan Sehat dalam Perspektif Kewargaan

Konsep kewargaan (*citizenship*) mencakup tiga dimensi utama: hak sipil, hak politik, dan hak sosial. Hak sosial meliputi hak untuk memperoleh kesejahteraan, perlindungan sosial, serta standar hidup yang layak bagi setiap warga negara (Marshall, 1950). Marshall menegaskan bahwa hak sosial merupakan fondasi bagi terbentuknya *“substantive citizenship”*, yaitu kondisi ketika warga tidak hanya diakui secara hukum, tetapi juga mampu menikmati manfaat konkret dari keanggotaannya dalam masyarakat (Marshall, 1950; Turner, 1993). Dalam konteks perkotaan seperti Jakarta, hak sosial tidak dapat dilepaskan dari hak atas lingkungan yang bersih dan udara yang sehat, karena keduanya berhubungan langsung dengan kesejahteraan dan kualitas hidup masyarakat. Negara, melalui pemerintah daerah, memiliki kewajiban konstitusional dan moral untuk menjamin terpenuhinya hak tersebut. Hal ini sejalan dengan ketentuan Pasal 28H ayat (1) UUD 1945 yang menegaskan bahwa setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang baik

dan sehat, serta Pasal 65 ayat (1) UU No. 32 Tahun 2009 yang memberikan jaminan hukum terhadap hak warga untuk memperoleh lingkungan hidup yang sehat.

Kebijakan uji emisi kendaraan bermotor di Daerah Khusus Jakarta (DKJ) dipandang sebagai bentuk konkret tanggung jawab negara dalam memenuhi hak sosial warganya dalam hak untuk hidup sehat. Kebijakan ini bukan semata-mata instrumen teknokratis untuk mengurangi emisi gas buang, melainkan juga instrumen normatif yang merepresentasikan pelaksanaan kewajiban negara terhadap pemenuhan hak kewargaan (*citizenship rights*) di bidang kesehatan dan lingkungan (Soemantri, 2022). Namun demikian, apabila implementasi kebijakan tersebut berjalan belum optimal, maka dapat dikategorikan sebagai bentuk pelanggaran hak sosial secara tidak langsung. Implementasi kebijakan publik yang optimal merupakan faktor kunci dalam mewujudkan *policy outcomes* yang sesuai dengan tujuan normatifnya (Grindle, 1980).

Belum optimalnya implementasi uji emisi baik dari segi teknis penyelenggara dan juga partisipasi masyarakat berimplikasi pada tidak terpenuhinya hak sosial warga atas udara bersih dan kehidupan yang sehat. Diantaranya akses untuk melakukan uji emisi gratis yang masih hanya sebatas razia uji emisi rutin di beberapa titik dan di Kantor Dinas Lingkungan Hidup DKI Jakarta membuat masih dianggap minimnya persebaran titik uji emisi. Apabila masyarakat ingin melakukan uji emisi secara mandiri di bengkel yang sudah ditunjuk oleh pemerintah, maka harus merogoh kocek hingga Rp.200.000 untuk sekali tes baik itu lolos ataupun tidak. Hal tersebut tentu saja ada yang setuju dan juga tidak setuju apabila kedepan uji emisi menjadi sebuah kewajiban yang harus dijalankan, tidak hanya sekedar kebijakan pendukung untuk mengurangi angka polusi udara dan menjadi sesuatu yang berkeadilan bagi seluruh lapisan masyarakat.

Studi empiris oleh Wicaksono (2023) menemukan bahwa masyarakat di wilayah dengan tingkat polusi tinggi seperti Jakarta mengalami penurunan signifikan dalam kualitas hidup, peningkatan risiko penyakit kronis, serta menurunnya produktivitas ekonomi rumah tangga. Hasil penelitian tersebut memperkuat argumen bahwa polusi udara memiliki dampak multidimensional terhadap pemenuhan hak sosial warga, baik dari aspek kesehatan, ekonomi, maupun kesejahteraan sosial. Kondisi ketimpangan antara desain kebijakan dan realitas di lapangan menunjukkan lemahnya prinsip *citizenship equality* dalam akses terhadap lingkungan sehat. Ketimpangan pemenuhan hak sosial merupakan indikator bahwa negara belum sepenuhnya menjalankan fungsinya sebagai *moral guardian* bagi kesejahteraan warganya (Turner, 1993). Hal ini relevan dengan situasi Jakarta, di mana sebagian besar kelompok masyarakat berpenghasilan rendah justru menjadi pihak paling terdampak oleh polusi udara akibat keterbatasan akses terhadap transportasi publik dan ruang terbuka hijau.

Pelaksanaan kebijakan uji emisi seharusnya tidak hanya dipahami dalam kerangka teknis dan administratif, tetapi juga sebagai mekanisme perlindungan hak kewargaan (*citizenship protection mechanism*). Pemerintah daerah memiliki tanggung jawab untuk memastikan bahwa setiap warga negara, tanpa diskriminasi sosial maupun ekonomi, memiliki kesempatan yang setara untuk menikmati udara bersih dan lingkungan sehat. Hal ini sejalan dengan pandangan Sen (2009) dalam konsep *capability approach*, bahwa kebijakan publik harus diarahkan pada perluasan kemampuan warga untuk hidup sehat dan produktif. Optimalisasi kebijakan uji emisi perlu dievaluasi tidak hanya berdasarkan indikator administratif seperti jumlah kendaraan yang diuji, tetapi juga dari perspektif keadilan sosial dan hak kewargaan seperti target-target yang dituju tanpa membedakan golongan, sehingga seluruh masyarakat merasakan keadilan yang sama atas kebijakan yang ada. Implementasi yang lemah berpotensi mengikis kepercayaan publik terhadap negara serta memperburuk kesenjangan sosial dalam pemenuhan hak dasar atas kesehatan dan lingkungan hidup.

5. Strategi Optimalisasi Implementasi Kebijakan Uji Emisi di Jakarta

Keberhasilan implementasi kebijakan publik sangat bergantung pada kemampuan pemerintah dalam mengelola sumber daya, kelembagaan, dan partisipasi masyarakat. Menurut Grindle (1980), implementasi kebijakan tidak hanya ditentukan oleh kejelasan substansi kebijakan (*content of policy*), tetapi juga oleh kemampuan aktor dan institusi dalam mengelola dinamika sosial, politik, serta teknologis yang menyertainya (*context of implementation*). Oleh karena itu, untuk memastikan kebijakan uji emisi di Daerah Khusus Jakarta (DKJ) berjalan optimal, diperlukan strategi komprehensif yang melibatkan aspek kelembagaan, sosial, dan teknologi.

a. Penguatan Regulasi dan Sanksi Hukum

Aspek kelembagaan merupakan pilar utama dalam implementasi kebijakan publik. Efektivitas kebijakan bergantung pada *consistency and enforcement* dalam sistem administrasi dan hukum (Pressman dan Wildavsky, 1973). Penguatan regulasi dapat dilakukan melalui integrasi kebijakan uji emisi dengan sistem administrasi kendaraan bermotor, seperti STNK. Kendaraan yang tidak lulus uji emisi seharusnya tidak dapat memperpanjang pajak kendaraannya. Langkah ini telah diterapkan di beberapa negara maju seperti Jepang dan Korea Selatan, di mana sistem registrasi kendaraan terintegrasi dengan hasil uji emisi, sehingga menciptakan efek jera dan meningkatkan kepatuhan masyarakat (OECD, 2021).

b. Peningkatan Kapasitas dan Infrastruktur Uji

Kapasitas teknis merupakan elemen krusial dalam pelaksanaan kebijakan lingkungan. Sumber daya manusia dan infrastruktur yang memadai merupakan *determinant variables* dalam keberhasilan implementasi (Van Meter dan Van Horn, 1975). Saat ini, Jakarta masih menghadapi kekurangan fasilitas uji yang signifikan dibandingkan jumlah kendaraan bermotor. Oleh karena itu, diperlukan penambahan bengkel resmi bersertifikat dan penyediaan unit uji emisi keliling di wilayah padat kendaraan serta kawasan perbatasan Bekasi, Depok, Tangerang, dan Tangerang Selatan di wilayah kotamadya Jakarta Timur, Jakarta Barat, Jakarta Selatan, dan Jakarta Utara. Langkah ini tidak hanya memperluas akses, tetapi juga memperkuat prinsip keadilan lingkungan (*environmental justice*) sebagaimana dikemukakan oleh Bullard (2005), bahwa kebijakan lingkungan harus memberikan akses yang setara bagi semua lapisan masyarakat.



Gambar 2. Mobil Uji Emisi Keliling Dinas Lingkungan Hidup DKI Jakarta

(Sumber : Berita Jakarta, 2024)

c. Digitalisasi Sistem Monitoring dan Evaluasi

Pemanfaatan teknologi digital menjadi prasyarat utama bagi transparansi dan efisiensi kebijakan publik modern. Dunleavy et al. (2006) dalam konsep *Digital Era Governance* menekankan pentingnya penggunaan teknologi informasi untuk meningkatkan akuntabilitas dan efektivitas pemerintahan. Pemerintah dapat mengembangkan sistem informasi berbasis big data yang terintegrasi antara data kendaraan, hasil uji emisi, dan status kepatuhan masyarakat. Sistem ini memungkinkan pemantauan *real-time*, deteksi pelanggaran secara otomatis, serta analisis spasial terhadap tingkat pencemaran udara per wilayah kotamadya.

d. Edukasi Publik (Sosialisasi) dan Insentif Lingkungan

Perubahan perilaku masyarakat menjadi kunci keberlanjutan kebijakan lingkungan. Keberhasilan kebijakan sangat ditentukan oleh sejauh mana masyarakat memahami dan menerima rasionalitas kebijakan tersebut (Parsons, 2005). Oleh karena itu, diperlukan strategi komunikasi publik yang masif melalui media sosial, komunitas otomotif, dan lembaga pendidikan untuk meningkatkan kesadaran tentang pentingnya uji emisi bagi kesehatan dan lingkungan. Selain itu, pemerintah dapat memberikan insentif ekonomi, seperti potongan pajak kendaraan atau fasilitas parkir gratis bagi kendaraan yang lulus uji emisi. Pendekatan ini sejalan dengan konsep *green incentive policy* (Stern, 2020), yang menekankan pemberian insentif finansial sebagai pendorong kepatuhan terhadap kebijakan yang lebih ramah lingkungan.



Gambar 3. Sosialisasi Uji Emisi Kendaraan Bemotor di Media Elektronik

(Sumber : Antara News, 2023)

e. Kolaborasi Multipihak dan Inovasi Teknologi

Implementasi kebijakan lingkungan menuntut pendekatan kolaboratif antara pemerintah, sektor swasta, masyarakat sipil, dan akademisi. Kebijakan publik yang kompleks memerlukan koordinasi lintas aktor dan berbasis jaringan (Rhodes, 1997). Pemerintah menggandeng LSM lingkungan, universitas, dan industri otomotif untuk mengembangkan solusi inovatif berbasis teknologi hijau, seperti penggunaan sensor emisi otomatis, mengintegrasikan dengan E-TLE Kepolisian, dan sistem penilaian kinerja emisi kendaraan. Pendekatan ini juga sejalan dengan prinsip *triple helix model* (Etzkowitz & Leydesdorff, 2000), yang menekankan sinergi antara pemerintah, akademisi, dan dunia industri dalam menghasilkan inovasi berkelanjutan.

f. Transisi Menuju Energi Bersih dan Kendaraan Listrik

Optimalisasi kebijakan uji emisi juga harus dikaitkan dengan strategi jangka panjang transisi energi bersih. Keberlanjutan kebijakan lingkungan memerlukan transformasi struktural menuju sistem energi rendah karbon (Sovacool, 2016). Oleh karena itu, kebijakan uji emisi perlu disinergikan dengan program nasional elektrifikasi kendaraan dan penggunaan bahan bakar ramah lingkungan. Langkah ini bukan hanya menurunkan emisi karbon, tetapi juga memperkuat posisi Indonesia dalam mencapai target *Net Zero Emission 2060* sebagaimana tertuang dalam *Long-Term Strategy for Low Carbon and Climate Resilience (LTS-LCCR)* yang dikeluarkan oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK, 2021).

g. Perbandingan Dengan Kota di Negara Lain

Dengan membandingkan kebijakan uji emisi yang ada di Jakarta dengan negara maju seperti Jerman, terdapat kesenjangan peraturan dan manfaat yang diberikan baik terhadap lingkungan maupun juga masyarakat. Kebijakan uji emisi yang ada di Jakarta masih jauh dari kata optimal dan memberikan dampak yang signifikan, namun kebijakan uji emisi yang ada di Jerman, seperti di kota Berlin, Hamburg, dan Stuttgart dipandang dapat memberikan manfaat dan dampak yang optimal bagi lingkungan dan masyarakat. Kota-kota tersebut memberikan insentif pajak bagi kendaraan yang sudah dinyatakan lolos uji emisi, namun di Jakarta, insentif pajak tersebut masih sekedar wacana yang tidak pasti akan terealisasikan atau tidak. Kendaraan dengan bahan bakar diesel yang sudah dianggap tua juga dibatasi di kota-kota tersebut, akan tetapi jika juga diterapkan di Jakarta untuk menekan angka polusi udara, maka akan terjadi konflik sosial dan ekonomi, karena kendaraan dengan bahan bakar diesel di Jakarta mayoritas merupakan angkutan umum dan barang yang memutar roda perekonomian.

Dengan demikian, strategi optimalisasi implementasi kebijakan uji emisi harus diarahkan pada integrasi regulasi yang kuat, perluasan kapasitas teknis, digitalisasi pengawasan, pemberdayaan masyarakat, kolaborasi multipihak, serta transformasi menuju energi bersih. Sinergi antaraspek tersebut akan menentukan keberhasilan Jakarta dalam menurunkan emisi dan memenuhi hak sosial warga negara atas lingkungan hidup yang bersih dan sehat.

Kesimpulan

Implementasi kebijakan uji emisi kendaraan bermotor di Daerah Khusus Jakarta merupakan langkah penting dalam pengendalian polusi udara dan pemenuhan hak masyarakat untuk hidup sehat. Namun, implementasi kebijakan ini masih belum optimal karena keterbatasan fasilitas, terbatasnya sumber daya, dan rendahnya kesadaran masyarakat. Secara teoritis, temuan penelitian ini memperkuat relevansi teori implementasi kebijakan menurut Grindle, bahwa keberhasilan kebijakan tidak hanya ditentukan oleh kejelasan isi kebijakan, tetapi juga oleh konteks sosial, dukungan politik, kapasitas kelembagaan, serta partisipasi masyarakat. Sedangkan dalam sudut pandang

hak kewargaan, masyarakat Jakarta belum sepenuhnya menikmati hak sosial atas lingkungan sehat yang dijamin konstitusi karena kebijakan yang berjalan dengan belum optimal dan memberikan dampak yang signifikan. Oleh karena itu, optimalisasi implementasi kebijakan uji emisi di Jakarta sangat ditentukan oleh kemampuan pemerintah untuk memperkuat koordinasi lintas sektor, memperluas partisipasi publik, dan memastikan keberlanjutan kebijakan melalui dukungan politik yang kuat.

Daftar Pustaka

- Atapattu, S. (2014). *Human Rights Approaches To Environmental Protection: An Overview*. In A. Boyle & M. Anderson (Eds.), *Human Rights Approaches To Environmental Protection*. Oxford: Clarendon Press.
- Birnie, P., Boyle, A., & Redgwell, C. (2009). *International Law And The Environment* (3rd ed.). Oxford: Oxford University Press.
- Boyle, A., & Anderson, M. (1996). *Human Rights Approaches To Environmental Protection*. Oxford: Clarendon Press.
- Bullard, R. D. (2005). *The Quest For Environmental Justice: Human Rights And The Politics Of Pollution*. San Francisco: Sierra Club Books.
- Dobson, A. (2003). *Citizenship And The Environment*. Oxford: Oxford University Press.
- Dunleavy, P., Margetts, H., Bastow, S., & Tinkler, J. (2006). *Digital Era Governance: IT Corporations, The State, And E-Government*. Oxford: Oxford University Press.
- Dunn, W. N. (2018). *Public Policy Analysis: An Integrated Approach*. New York: Routledge.
- Etzkowitz, H., & Leydesdorff, L. (2000). The Dynamics Of Innovation: From National Systems And “Mode 2” To A Triple Helix Of University–Industry–Government Relations. *Research Policy*, 29(2), 109–123.
- Firdaus, M., & Mulyono, A. (2023). Urban Mobility And Emission Reduction Policy In Metropolitan Cities. *Jurnal Transportasi Dan Lingkungan*, 18(2), 101–114.
- Grindle, M. S. (1980). *Politics And Policy Implementation In The Third World*. Princeton: Princeton University Press.
- Hadisoemarto, P. (2022). *Urban Environmental Governance In Indonesia: Challenges And Pathways*. Bandung: UPI Press.
- Hidayat, R. (2022). Evaluasi Integrasi Sistem Transportasi Publik Jakarta-Bodetabek. *Jurnal Infrastruktur Dan Mobilitas*, 7(3), 214–228.
- Institute for Essential Services Reform (IESR). (2023). *Kajian Dampak Ekonomi Pencemaran Udara Di Jakarta*. Jakarta: IESR.
- Kusuma, T. (2023). Dampak Kendaraan Tua Terhadap Kualitas Udara Di Perkotaan. *Jurnal Ilmu Lingkungan Indonesia*, 25(1), 35–47.
- Mahmudi, I. (2024). Uji Emisi Kendaraan Bermotor Gratis Di Jakarta. *Antara Foto*.
- Marshall, T. H. (1950). *Citizenship And Social Class*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Miles, M. B., & Huberman, A. M. (1994). *Qualitative Data Analysis*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Nugroho, R. (2018). *Public Policy: Dinamika Kebijakan, Analisis Kebijakan, Manajemen Kebijakan*. Jakarta: Elex Media Komputindo.
- OECD. (2021). *Green Growth In Cities*. Paris: OECD Publishing.
- Parsons, W. (2005). *Public Policy: An Introduction To The Theory And Practice Of Policy Analysis*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Pressman, J. L., & Wildavsky, A. (1984). *Implementation: How Great Expectations In Washington Are Dashed In Oakland*. Berkeley: University of California Press.

- Rhodes, R. A. W. (1997). *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity And Accountability*. Buckingham: Open University Press.
- Ripley, R. B., & Franklin, G. A. (1986). *Policy Implementation And Bureaucracy*. Chicago: Dorsey Press.
- Sen, A. (1999). *Development As Freedom*. Oxford: Oxford University Press.
- Sakti, T. (2024). Suku Dinas LH Jakarta Selatan Miliki KDO Khusus Uji Emisi. *Berita Jakarta*.
- Soemantri, R. (2022). Hak Atas Lingkungan Sehat Dalam Perspektif Kewargaan Modern. *Jurnal Hukum Dan Pembangunan*, 52(3), 415–432.
- Sovacool, B. K. (2016). *Energy Transitions: Global And National Perspectives*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Stern, N. (2020). *Green Growth And Sustainable Development*. London: LSE Press.
- Sutanto, B. (2022). Urbanisasi Dan Polusi Di Jakarta: Analisis Kebijakan Transportasi. *Jurnal Tata Kota Dan Pembangunan Berkelanjutan*, 12(4), 333–349.
- Sutrisno, H. (2022). Transportasi Perkotaan Dan Tantangan Lingkungan Di Jakarta. *Jurnal Tata Kota Dan Lingkungan*, 14(3), 211–223.
- Turner, B. S. (1993). *Citizenship And Social Theory*. London: Sage Publications.
- United Nations. (1972). *Stockholm Declaration On The Human Environment*. New York: United Nations.
- United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC). (2015). *The Paris Agreement*. New York: United Nations.
- United Nations. (2021). *Human Rights And The Environment: The Right To A Safe, Clean, Healthy And Sustainable Environment*. Geneva: UN Human Rights Office.
- Universitas Indonesia. (2023). *Kajian Dampak Kesehatan Akibat Pencemaran Udara Di DKI Jakarta*. Depok: Pusat Riset Kesehatan Lingkungan, Universitas Indonesia.
- Van Meter, D. S., & Van Horn, C. E. (1975). The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework. *Administration & Society*, 6(4), 445–488.
- Wibowo, Y. (2022). Tantangan Penegakan Hukum Dalam Kebijakan Uji Emisi Di DKI Jakarta. *Jurnal Administrasi Publik Dan Pemerintahan Daerah*, 14(2), 87–101.
- Wicaksono, A. (2023). Dampak Polusi Udara Terhadap Kualitas Hidup Masyarakat Perkotaan Di Jakarta. *Jurnal Kesehatan Lingkungan Indonesia*, 22(1), 45–58.